

А. Казун, А. Казун

Неравные среди равных: почему развивающиеся страны реже выигрывают споры в ВТО?*

В статье рассматриваются факторы, влияющие на шансы благоприятного разрешения исков в Органе по решению споров ВТО. На основе анализа нескольких сотен жалоб, поступивших в ВТО с момента создания торгового клуба по 2014 г., продемонстрировано, что у развивающихся стран меньше шансов на успешное разрешение спора в ВТО, чем у развитых. Указанные различия в шансах на позитивный исход дела можно объяснить на основе расхождений в размерах экономики стран (ВВП), однако в статье показано, что более адекватно объяснение на основе различий в опыте предыдущего участия стран в спорах ВТО.

Ключевые слова: ВТО, развитые и развивающиеся страны, разрешение споров, торговая политика.

JEL: F13, O24, P33, Q37.

Ибо всякому имеющему дастся и приумножится,
а у неимеющего отнимется и то, что имеет.

(Мф. 25:29)

Россия стала членом Всемирной торговой организации (ВТО) в 2012 г. Переговоры о вступлении во «всемирный торговый клуб» продолжались 18 лет, давая стране возможность подготовиться к изменениям, связанным с новым статусом. Тем не менее незадолго до официального присоединения России к ВТО в публичном пространстве начали высказываться опасения, что в стране отсутствуют юристы, специализирующиеся на международном праве и способные представ-

Казун Анастасия Дмитриевна (adkazun@hse.ru), преподаватель кафедры экономической социологии, м. н. с. Лаборатории экономико-социологических исследований НИУ ВШЭ (Москва); *Казун Антон Павлович* (akazun@hse.ru), преподаватель департамента прикладной экономики, м. н. с. Международного центра изучения институтов и развития НИУ ВШЭ (Москва).

* Работа выполнена в рамках Программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ. Мы благодарны А. В. Данильцеву, О. В. Савельеву, В. В. Батанину и другим участникам секции «Торговая политика» XVII Апрельской международной научной конференции по проблемам развития экономики и общества за полезные комментарии и советы.

лять интересы России в торговой организации (Барсукова, Коробкова, 2014). Действительно, участие в торговых спорах ВТО требует серьезной подготовки, что вынуждает менее развитые страны (или новых членов организации) пользоваться услугами зарубежных специалистов (Shaffer, 2015) или воздерживаться от подачи жалоб.

Можно предположить, что наличие опыта участия в спорах ВТО влияет на успешность разрешения последующих споров. Для России способом ознакомиться с процедурой рассмотрения жалоб в ВТО стало участие в значительном числе разбирательств в качестве третьей стороны (наблюдателя), участника, имеющего доступ к документам и заседаниям комиссий, но непосредственно не присоединяющегося ни к одной из сторон. Ранее аналогичным образом действовал Китай (Трофименко, 2008), также изучающий практику решения споров, наблюдая за конкретными спорами. За 3,5 года членства в ВТО Россия приняла участие в качестве наблюдателя в 20 спорах¹. Тем не менее этот опыт не позволил полностью разобраться с механизмами работы Органа по решению споров ВТО (далее ОРС ВТО), поэтому в настоящее время Россию в организации также представляют зарубежные юристы.

Вопрос о возможностях продвижения своих интересов во «всемирном торговом клубе» и необходимых для этого ресурсах актуален и неоднократно рассматривался в научной литературе (см., например: Bown, 2004; Rosendorff, 2005; Varella, 2009). Очевидно, что, несмотря на декларируемое равенство стран в ВТО, не все государства могут успешно участвовать в торговых спорах в рамках организации. Поэтому логично проанализировать, какое место занимают разные страны в системе решения споров и чем обусловлена успешность отстаивания ими своих позиций.

Орган по решению споров ВТО: источники неравенства стран

Всемирная торговая организация была создана 1 января 1995 г. и к началу 2016 г. объединила 162 страны. Основной ее задачей является регулирование торгово-политических отношений между странами-членами. В качестве одного из инструментов этого регулирования выступает ОРС ВТО. Если та или иная страна считает, что принципы ведения торговли товарами или услугами (в том числе режим наибольшего благоприятствования) нарушены другой страной — членом ВТО, то она может обратиться в этот комитет с жалобой. С момента основания торгового клуба в ОРС ВТО поступило более 500 жалоб, разбирательства по которым заканчивались по-разному. Мы рассмотрим основные факторы, которые могут влиять на эффективность защиты страной своих интересов в этом «суде» ВТО.

¹ Всего за этот период в органе по решению споров проходило 59 разбирательств (с 22 августа 2012 по 31 марта 2016 г.), в 10 из которых Россия выступала в качестве заявителя или ответчика.

Ресурсы страны и возможности участия в спорах

Несмотря на декларируемое равенство возможностей по защите своих прав в рамках ВТО, шансы добиться отмены дискриминационных мер у разных стран неодинаковы. Первая сложность, которую следует отметить в этой связи, — различие в доступных для инвестирования в судебное разбирательство ресурсах. Развитые страны могут позволить себе привлечь более квалифицированных экспертов и вложить в дело значительные финансовые средства. Поэтому логично, что большую часть обращений в орган по решению споров ВТО подают именно такие страны, а число случаев, когда с обеих сторон выступают развивающиеся страны, минимально (Delich, 2002).

Отчасти подобную закономерность можно объяснить высокой стоимостью этой процедуры для небольших стран. В одном исследовании стоимость работы специалистов по международному праву оценивалась не менее чем в 400 тыс. долл. за дело, при этом было отмечено, что иск Бразилии к США по субсидиям на производство хлопка стоил стране около 2 млн долл. (Shaffer, 2015). Таким образом, при формальной бесплатности участие в споре в рамках ВТО превращается в дорогостоящее мероприятие.

Не менее важно наличие в стране собственных юристов, компетентных в области права ВТО. В этом случае финансовые затраты на участие в споре будут меньше, однако, чтобы подготовить таких профессионалов, нужны существенные инвестиции и время. Очевидно, что многие страны часто не имеют достаточно ресурсов (финансовых, политических, кадровых) для успешного участия в торговых спорах с большими государствами (см., например: Nye, 1990; Delich, 2002; Latif, 2007).

*Давид против Голиафа:
всегда ли размер приводит к победе?*

В истории торговых споров ВТО есть отдельные примеры успешного продвижения своих интересов небольшими государствами. Самый яркий пример — спор Антигуа и Барбуда против США, запретивших трансграничные онлайн казино. Разумеется, победа в торговом споре государства с населением 87 тыс. человек и ВВП 1,4 млрд долл. над США с населением 314 млн человек и ВВП 15 трлн долл. выглядит впечатляюще (Jackson, 2012) и наталкивает на мысль, что объемы располагаемых ресурсов не определяют исход спора в полной мере. Соответственно возникает необходимость в поиске альтернативных причин успеха различных стран в разбирательствах ВТО. В частности, высказывается предположение, что поскольку в ВТО существуют единые для всех правила и процедуры, принятое решение не должно зависеть от объема ресурсов страны (Smith, 2006). Степень соответствия тех или иных мер правилам организации определяется по формальным критериям. Следовательно, результат рассмотрения жалобы в ОРС ВТО можно считать объективной экспертной оценкой факта нарушения. Кроме того, исследователи высказывают предположение, что победителем в спорах ВТО должна стать страна, избравшая опти-

мальный способ действия и готовая к коммуникации и достижению соглашений с противником (Odell, 2000; Jackson, 2012). Соответственно большее значение придается стратегии и тактике сторон, а не ресурсам, инвестируемым в разбирательство.

Впрочем, успех Антигуа и Барбуда в данном случае можно объяснить и в логике ресурсов, которые государству удается мобилизовать. Эта небольшая страна — крупный офшор игорного бизнеса², поэтому от запрета на онлайн казино пострадали в большей степени не граждане Антигуа и Барбуда, а люди, которые перевели свой бизнес в офшор, в том числе и граждане США (Будылин, 2008). Поэтому весьма вероятно, что небольшое государство за счет внешних спонсоров привлекло значительное финансирование для подачи данного иска. Таким образом, фактически спор происходил между группами американских компаний, а не между двумя странами, отстаивающими интересы своих производителей.

Так или иначе, победу Антигуа и Барбуда в данном споре сложно однозначно назвать успехом. Поскольку США не выполнили требования ОРС ВТО, эта победа не принесла инициаторам спора желаемых изменений (Ruse-Khan, 2008). Механизмы принуждения к исполнению решений в ВТО отсутствуют, поэтому Антигуа и Барбуда получили право применить ответные ограничения по отношению к США (нарушать права интеллектуальной собственности США на сумму до 12 млн долл. в год). Однако едва ли эти санкции нанесли ощутимый ущерб экономике США.

Демократия и возможность подачи жалоб в ВТО

Другой источник неравенства состоит в том, что право на подачу жалобы в ВТО имеют лишь официальные представители страны (Rai, 2014). Таким образом, сама процедура рассчитана на государства с демократической формой принятия решений, где бизнес может быть уверен, что обоснованная жалоба всегда будет передана в «суд» ВТО. При этом в странах с авторитарными режимами далеко не все компании могут добиться того, чтобы их мнение было услышано, даже если оно аргументировано. И напротив: большие возможности для отраслевого лоббизма могут привести к подаче безосновательных и не имеющих шансов на успех исков (Трофименко, 2008), тем самым затрудняя работу ОРС ВТО. Поэтому успешное использование механизмов ВТО для решения споров требует налаженной и эффективной коммуникации между бизнесом и государством. Это также приводит к асимметрии возможностей стран.

Исследователи отмечают, что данная проблема не имеет явного решения. Так, реализация идеи о «демократизации» ВТО (предоставление доступа в ОРС не только официальным представителям страны, но и НКО) может иметь обратные последствия, ведь наиболее сильные и активные некоммерческие организации, способные подавать жалобы в ВТО, в основном работают в развитых странах (Rai, 2014).

² В рамках российского законодательства Антигуа и Барбуда признаны офшорной зоной на основании приказа Министерства финансов РФ от 13 ноября 2007 г. № 108н.

ОРС ВТО: внутренние факторы неравенства стран

Если ранее мы говорили преимущественно об особенностях стран — членов ВТО, которые могут оказывать влияние на их участие в торговых спорах и на принимаемые решения, то теперь рассмотрим специфику ОРС и системные проблемы, связанные с этим механизмом решения споров. Так, ряд исследователей отмечают, что США и ЕС оказываются в привилегированном положении в спорах, рассматриваемых ВТО, поскольку негативные последствия решений против этих стран будут ограниченными в силу применения организацией «судебной экономии»³. В целом, судебная экономия не противоречит правилам и заявленным целям ОРС, поскольку его основная задача — урегулирование споров (в идеале стороны должны прийти к соглашению), а когда спор в целом разрешен, рассмотрение дополнительных требований будет лишним и не обязательным. Однако фактически данная мера только усиливает неравенство между странами, поскольку применяется избирательно, как правило, в пользу сильных государств. Исследователи объясняют это следующим образом: ВТО заинтересована, чтобы решения ОРС исполнялись, причем в первую очередь сильными государствами, поскольку несоблюдение правил ключевыми игроками подрывает легитимность данного института урегулирования споров (Brutger, Morse, 2015). Соответственно необходимо, чтобы решения ОРС не наносили слишком большого ущерба странам, не провоцируя их таким образом нарушать правила. Впрочем, поскольку угроза санкций за неисполнение решений ВТО имеет неодинаковый эффект для разных стран, «нарушителями» все же оказываются крупные страны. Так, из 17 неисполненных решений, по итогам которых сторона, выигравшая спор, получила право на ответные санкции, 15 приходится на США.

Причины следования логике судебной экономии могут быть разными. С одной стороны, ОРС может принять решение не рассматривать отдельные вопросы, нерелевантные по отношению к иску в целом (Alvarez-Jimenez, 2009), и тем самым решать задачу по достижению экономической эффективности разбирательства. С другой стороны, мотивы могут быть связаны с политикой, ведь игнорирование некоторых аспектов обращений позволяет избежать нежелательных прецедентов, которые будут оказывать влияние на следующие споры (Busch, Pelc, 2010). Например, в рамках ОРС ВТО еще никогда не рассматривались иски по статье о нарушении правил организации в целях национальной безопасности (подобные действия разрешены правилами ВТО, однако сам термин «национальная безопасность» не операционализирован). Сами сотрудники секретариата ВТО объясняют сложившуюся

³ Термин «судебная экономия» (judicial economy) связан с предположением об ограниченности ресурсов судебной системы. Часто судебная экономия сводится к разрешению только некоторых претензий заявителя. Например, в рамках ВТО, если обращение заявителя указывает, что было нарушено несколько пунктов ГАТТ, орган по решению споров может рассмотреть и удовлетворить претензии по одному из них, проигнорировав остальные. Во-первых, это выгодно самому подразделению ВТО, сохраняющему таким образом ресурсы. Во-вторых, подобный подход может снизить потери обвиняемой стороны (Lovric, 2009). В данном случае ВТО балансирует между правом, экономикой и политикой.

ситуацию тем, что никто не хочет открывать «ящик Пандоры»⁴. Спор по данному вопросу создаст прецедент, который может спровоцировать многочисленные новые дела, поскольку именно национальная безопасность часто использовалась для легитимации введения экономических санкций. Данный пример не относится напрямую к проявлениям судебной экономии. Однако он хорошо иллюстрирует неэффективность ВТО в решении вопросов определенного рода.

Возможности отстаивать свои права странами — членами ВТО различаются. Причем неравенство между странами проявляется на разных этапах (табл. 1). Оно может быть связано с характеристиками страны — ее ресурсами и уровнем развития демократических институтов. Однако не менее важны особенности деятельности ОРС и проблемы, которые возникают уже на этапе рассмотрения иска.

Т а б л и ц а 1

Факторы, ограничивающие успешность рассмотрения жалоб в ОРС ВТО

«На входе»	Внутри организации	«На выходе»
<p><i>Неравные ресурсы</i> Высокая стоимость участия в спорах (Shaffer, 2015), отсутствие в небольших и развивающихся странах специалистов по праву ВТО</p>	<p><i>«Судебная экономия»</i> При наличии нескольких претензий рассматривается одна основная (Brutger, Morse, 2015), причем часто судебная экономия применяется в пользу крупных и развитых стран</p>	<p><i>Неисполнение решений «крупными игроками»</i> Угроза санкций за неисполнение решения ОРС ВТО имеет неодинаковый эффект для разных стран. Следовательно, крупные игроки могут игнорировать некоторые решения</p>
<p><i>Уровень развития демократических институтов</i> Чтобы какая-либо мера была опротестована в ОРС ВТО, необходима налаженная коммуникация между бизнесом и государством (Rai, 2014)</p>	<p><i>Политика</i> ВТО никогда не рассматривала иски по статье о нарушениях правил организации в целях национальной безопасности, так как это может создать нежелательный прецедент</p>	

Следует понимать, что ВТО постоянно упрощает и систематизирует процесс разрешения торговых споров. Кроме того, помимо собственно регулятивной функции, этот орган имеет несколько неявных задач (Lang, Scott, 2009). В частности, он способствует аккумулярованию и распространению актуальной информации о торговой политике, а также интерпретации открытых норм международного права (формулировок, которые прописаны в законе, но еще не были уточнены или использованы в реальных судебных делах). Таким образом, хотя многие жалобы в ВТО не имеют конкретных последствий ни для заявителя, ни для обвиняемой стороны, они все же оказывают неявные позитивные эффекты.

Никто ранее не принимал попыток проанализировать влияние на результаты жалобы опыта предыдущего участия страны в ОРС ВТО на той или иной стороне. Когда Россия получила свой первый иск в ОРС ВТО со стороны ЕС, для ЕС это была уже 89-я жалоба, а 82 раза Европейское сообщество выступало как ответчик. Для Японии, подав-

⁴ Об этом говорилось на информационном семинаре ВТО для журналистов и экономистов, проходившем 23–27 марта 2015 г. в Женеве.

шей жалобу на Россию вслед за этим, речь шла уже о 18-м обращении в ОРС ВТО, при этом она 14 раз отвечала на жалобы других стран. Хотя Россия, безусловно, могла привлечь существенные ресурсы для участия в споре, различия в опыте истца и ответчика на этот момент существенно превосходили разрыв в доступных им ресурсах. Таким образом, поставленный нами вопрос явно выходит за рамки подходов, суммированных в таблице 1, поскольку различия в опыте не сводятся ни к разнице в ресурсах, ни к политике, ни к специфике того или иного вопроса.

Методология исследования

Наш анализ основан на данных о 488 спорах, зарегистрированных в ОРС ВТО с момента основания данной организации в 1995 г. по конец 2014 г. ВТО предоставляет детальную информацию по каждому случаю, указывая, какие страны выступают заявителями и ответчиками, по каким вопросам рассматриваются дела, какое решение было принято по итогам разбирательства и т.д. В анализ не включены случаи, рассмотренные в ОРС ВТО в 2015 и 2016 гг., поскольку по ним еще не прошло достаточно времени для вынесения окончательного решения (по нормам ВТО на рассмотрение каждого случая в среднем отводится около 1 года).

В некоторых исках в качестве заявителей фигурируют сразу несколько стран. Такие случаи в базе кодировались как отдельные дела, но имеющие меньший вес⁵ (вес рассчитывался по формуле $1/n$, где n — число стран, участвующих в иске). Впрочем, таких дел в базе оказалось не очень много (около 2%), поскольку в основном страны даже по одному вопросу стремятся подать в ВТО независимые жалобы.

Для объяснения результатов рассмотрения жалоб мы используем две основные переменные: ВВП на душу населения по ППС и опыт участия стран в торговых спорах в рамках ВТО. Для каждого случая с 1995 по 2014 г. в базу данных мы включили ВВП стран, выступающих истцами и заявителями, в текущих ценах на момент подачи жалобы, основываясь на данных Всемирного банка. При построении регрессии использован натуральный логарифм от соответствующих значений ВВП.

Опыт участия страны в спорах рассчитывается по формуле: $Exp = \ln(a+b+1)$, где a — число дел до подачи жалобы, в которых страна выступала ответчиком, b — заявителем; 1 (текущий иск) добавляется для корректного расчета опыта страны в первом деле. Иными словами, если страна впервые принимает участие в споре, то ее опыт считается как $\ln(1) = 0$, если она до этого дважды подавала жалобу и один раз выступала ответчиком, то ее опыт составляет $\ln(2+1+1)$. Соответствующим образом для каждого дела рассчитывается опыт как стороны, подавшей жалобу в ВТО, так и стороны, которая выступает по ней ответчиком.

⁵ Именно поэтому общее число наблюдений, используемых нами в регрессиях (517), немного превышает число поданных исков (488).

Для случаев, где в качестве истца или ответчика выступал ЕС, ВВП рассчитывался как сумма ВВП всех входящих в эту категорию стран, а опыт — по той же формуле, что для отдельных стран. Если та или иная европейская страна участвовала в споре индивидуально (до вступления в ЕС), то соответствующие показатели считались только для нее.

В качестве контрольных переменных мы используем информацию о сфере экономики, которую затрагивает жалоба: аграрный сектор; животноводство и рыболовство; алкоголь; автомобилестроение и авиация. Это далеко не полный перечень вопросов, жалобы по которым рассматриваются в ОРС ВТО, но он отражает наиболее специфические и часто повторяющиеся темы. Перечисленные сферы экономики закодированы как бинарные переменные.

В своем исследовании мы проверяем следующие *гипотезы*.

1. Существует неравенство между развитыми и развивающимися странами в отношении шансов на успешное разрешение жалобы в ОРС ВТО.

2. Неравенство шансов объясняется не только размером соответствующих экономик (ВВП страны), то есть ресурсами страны, но и их опытом предыдущего участия в спорах.

В настоящем исследовании мы не ставим задачу оценить справедливость тех или иных решений ОРС ВТО и оставляем за скобками вопрос о долгосрочных экономических последствиях этих решений для экономик участвующих в споре стран. Данные задачи потребовали бы глубокого и детального анализа всех торговых споров, включая юридическую сторону вопроса, а также учета множества внешних факторов, связанных с социально-экономическими и политическими событиями внутри этих стран и в мире в целом. Такими данными мы, к сожалению, не располагаем. Впрочем, следует отметить, что на настоящий момент исследований такого рода нет (как правило, все ограничивается детальным анализом одного или нескольких кейсов). Вместо этого мы сосредоточимся на процедуре спора внутри ОРС ВТО, чтобы ответить на вопрос, различаются ли шансы на успешное разрешение иска для развитых и развивающихся стран и может ли это различие быть связано с опытом их предыдущего участия в спорах.

Процедура рассмотрения споров в ВТО и ее результаты

Прежде чем перейти к анализу шансов стран на победу в спорах ВТО, необходимо описать сам процесс рассмотрения жалоб, а также определить, какой из исходов можно считать самым благоприятным.

Рассмотрение жалоб на нарушения правил ВТО имеет несколько этапов: проверка жалобы на соответствие ее содержания вопросам, рассматриваемым и регулируемым ВТО; содержательное обсуждение жалобы до суда (в ходе которого также могут создаваться комиссии для решения этого вопроса); разбирательство в ВТО или в созданной комиссии; реализация решения страной-ответчиком. При этом важно,

Этапы, на которых останавливались споры в ВТО, 1995–2014 гг.

Жалоба в ВТО остановилась на этапе							
1 этап (соответствие правилам)	%	2 этап (до суда)	%	3 этап (суд)	%	4 этап (после суда)	%
Отсев/ соглашение до содер- жательного обсуждения	21	Стороны при- шли к соглаше- нию	4,3	Комиссия или суд при- нял решение, требующее дальнейших действий ответчика	5,8	Ответчик вы- полнил требова- ния и изменил законодательство в соответст- вии с предписа- нием ВТО	17,6
		Стороны согла- сились созвать комиссию	8	Комиссия или суд при- нял решение, не требующее дальнейших действий ответчика	5,4	Ответчик вы- полнил требова- ния, комиссия проводит анализ их соответствия	3,1
		Работа комис- сии приостано- влена	3			Обязательства не были выпол- нены, страна может наложить санкции	3,3
		Нет результата в виде комис- сии и пр.	28				

что жалобы в ВТО могут останавливаться на любом из этих этапов, если стороны не прилагают достаточно усилий для продвижения своих интересов. В таблице 2 мы суммировали различные этапы и решения, которые на них принимаются, а также подсчитали долю дел, имевших соответствующий исход.

Жалобы в ОРС ВТО, как можно увидеть из таблицы 2, далеко не всегда доводятся до конца. Они могут «замораживаться» фактически на любом этапе, если сторона-заявитель теряет к ним интерес. Это может происходить по разным причинам, которые невозможно точно выяснить на основе собираемой ВТО информации: либо предмет спора перестает быть актуальным, либо заявитель понимает, что шансы на позитивный исход низки, либо разбирательство сильно затягивается, и стороны не могут прийти к компромиссу относительно состава комиссии и/или других вопросов. Из 10 типичных исходов, описанных в таблице, наиболее часто встречаются: отсутствие какого-либо результата на 2-м этапе (28%, в этом случае стороны не ушли дальше консультаций) или отклонение иска на самом раннем этапе до содержательного обсуждения (21%). Ситуации, когда все завершилось созданием комиссии (8%) или комиссии, сразу приостановившей свою работу (3%), по сути, не отличаются от случая, когда дело ограничилось консультациями.

К положительным исходам можно отнести 17,6% случаев, когда по спору было принято решение в пользу заявителя, а страна-ответчик выполнила требования. Еще в 4,3% случаев стороны приходят к соглашению до «суда», а в 5,4% случаев ОРС ВТО принимает решение

в пользу ответчика. В 3,3% случаев ответчик уклоняется от выполнения требований ВТО, и к нему могут быть применены санкции; еще в 3,1% исходов возникают спорные ситуации, когда ответчик выполнил требования, не удовлетворившие в полной мере заявителя.

В целом можно сказать, что, хотя большинство жалоб в ВТО по тем или иным причинам прекращены еще до попадания в «суд», доля положительных решений достаточно высока для того, чтобы можно было провести количественный анализ шансов на соответствующий исход.

Неравенство между развивающимися и развитыми странами: асимметрия «на входе»

Достаточно посмотреть существующие иски, чтобы понять, что вероятность участия в спорах ВТО сильно зависит от размера экономики страны. Чем больше экономика страны, тем больше поводов у нее подать жалобу на того или иного контрагента и тем больше вероятность получить претензию со стороны кого-то из торговых партнеров. На США и ЕС (G2) приходится 39,1% всех поданных жалоб и 43,7% всех полученных исков, а наименее развитые страны воспользовались инструментом по решению споров через ВТО лишь однажды (табл. 3).

Т а б л и ц а 3

Число жалоб, поступивших в ОРС ВТО от различных групп стран

Страна	Дела, где страна выступала истцом		Дела, где страна вступала ответчиком	
	N	%	N	%
США и ЕС (G2)	202	39,1	226	43,7
Развитые (без G2)	131	25,3	118	22,8
Развивающиеся	183	35,4	173	33,5
Наименее развитые	1	0,2	0	0
В сумме	517	100	517	100

Разумеется, на основе простой количественной оценки нельзя однозначно говорить, что одни страны имеют больше шансов начинать споры, чем другие. Но можно уверенно говорить о наличии асимметрии: ОРС ВТО де-факто разбирает в основном дела, в которые вовлечены США, ЕС и другие наиболее развитые страны. На основе уже поданных исков трудно оценить неравенство «на входе», поэтому в настоящей статье мы постараемся оценить шансы разных стран на победу уже после подачи иска.

Неравенство между развивающимися и развитыми странами: шансы на победу в ОРС ВТО

Сначала необходимо оценить, насколько различаются шансы на наиболее успешное завершение спора для разных групп стран.

Наиболее бесспорный результат из названных выше — ситуация, когда ответчик выполнил все требования ВТО. В таблице 4 показаны доли таких исходов для разных пар стран.

Из таблицы 4 видно, что наибольшие шансы на благоприятный исход имеют иски G2 к развивающимся и развитым странам, а также иски развитых стран к развивающимся. В свою очередь, развивающиеся страны имеют наибольшие шансы (на уровне среднего значения по выборке) против США и ЕС, но существенно реже достигают положительного результата при спорах с другими развитыми или развивающимися странами.

Т а б л и ц а 4

**Доля исков, завершившихся выполнением ответчиком
всех требований ВТО (в %)**

Кто подает	К кому подает		
	США и ЕС (G2)	развитые (без G2)	развивающиеся
США и ЕС (G2)	14	23	31
Развитые страны (без G2)	14	15	24
Развивающиеся страны	17	4	6

Примечание. Полу жирным шрифтом выделены значения, значимо превышающие среднее, курсивом выделены значения, которые значимо ниже среднего.

В чем возможные причины такого неравенства? На наш взгляд, здесь можно дать несколько ответов. Возможно, различия определяются разным объемом ресурсов (уровнем экспертизы, финансовых вложений и пр.). Однако не исключено, что причина в специфике дел, с которыми те или иные страны обращаются в ВТО. (Например, как известно, «суд ВТО» менее эффективен в отношении аграрных вопросов (Han, 2005; Wegren, 2012), традиционно являющихся большой темой для многих стран—участниц торгового клуба.) Наконец, есть третий аспект, на который обычно не обращают большого внимания исследователи: это различия в опыте стран, подающих жалобы друг на друга. Асимметрия подачи жалоб, описанная нами выше, приводит к тому, что страны, регулярно принимающие участие в спорах, получают опыт, который они могут использовать в следующих делах. Далее мы рассмотрим факторы успешности того или иного разбирательства в ОРС ВТО.

Факторы успешного разрешения споров в ВТО

Чтобы определить, как размер и опыт страны влияют на результаты разбирательства в ВТО, были построены логистические регрессии с использованием переменных, характеризующих экономические ресурсы страны (измеренные как логарифм ВВП), опыт страны (логарифм от числа дел, в которых страна принимала участие до иска), а также базовых категорий споров, которые использовались в качестве контрольных переменных. Методологическая трудность состояла в том, что, как мы показали ранее, ВВП страны сильно влияет на

интенсивность ее участия в спорах, то есть на опыт. Ввиду высокой корреляции этих переменных мы не могли добавить их в модели одновременно из-за мультиколлинеарности.

Как видно из построенных моделей 1–2 (табл. 5), результаты исков существенно лучше объясняются опытом истца, а не размером ВВП страны, подающей жалобу. При этом обе переменные оказываются значимыми. Кроме того, более высокие шансы на успешное разрешение имеют жалобы, связанные с автомобильной промышленностью⁶.

На основе полученных результатов можно предположить, что причинно-следственная связь, которая предопределяет неравенство между странами в ОРС ВТО, может выглядеть следующим образом: развитые страны обладают большими ресурсами, что приводит к двойственным последствиям: с одной стороны, у них больше возможностей для привлечения к делу опытных юристов и экспертов, с другой — они чаще участвуют в спорах, что позволяет их экспертным командам набираться опыта. Многие исследователи указывали на размер ВВП страны как фактор результативности (Nye, 1990; Delich, 2002; Latif,

Т а б л и ц а 5

Факторы успешного завершения иска

(зависимая переменная — ответчик выполнил все требования ВТО)

	Модель 1		Модель 2	
	В (s.e.)	Exp (В)	В (s.e.)	Exp (В)
ln ВВП истца	0,139* (0,063)	1,149		
ln ВВП ответчика	0,062 (0,065)	1,064		
Опыт истца			0,237** (0,091)	1,268
Опыт ответчика			0,094 (0,079)	1,099
<i>Отрасль экономики</i>				
Авиация	-1,028 (1,057)	0,358	-1,067 (1,063)	0,344
Автомобильная индустрия	1,032** (0,399)	2,808	1,178** (0,406)	3,247
Алкоголь	0,081 (0,644)	1,085	0,146 (0,653)	1,157
Мясная и рыбная сфера	-1,457 (1,036)	0,233	-1,456 (1,038)	0,233
Аграрная сфера	-0,481 (0,434)	0,618	-0,478 (0,434)	0,620
Constant	-7,157** (2,404)	0,010	-2,583*** (0,414)	0,075
Nagelkerke R Squared	0,081		0,09	
N	517		517	

Примечания. Полужирным шрифтом выделены статистически значимые переменные. Уровень значимости: *** 0,001, ** 0,01, * 0,05.

⁶ В 2013 г. две жалобы на утилизационный сбор в автомобильной отрасли поданы в адрес России от США и Японии. К настоящему времени дело не разрешено, но с точки зрения предложенной выше модели (и с учетом различий в опыте стран) Россия имеет не очень высокие шансы на победу в этом деле.

2007), но никто не говорил о возможной роли различий в опыте истца и ответчика. Помимо более высокой статистической значимости, опыт участия в спорах также дает более логичный содержательный ответ на вопрос о причинах неравенства. Наш анализ показывает: дело не только в том, что развитые страны изначально обладают большими ресурсами, но и в том, что со временем за счет различного опыта участия в спорах *разрыв* между развитыми и развивающимися странами *увеличивается*.

Опыт участия в спорах как фактор использования ОРС ВТО

Предложенный выше анализ можно повторить и для изучения вопроса о том, почему так много исков (21%) не идет дальше первого этапа, заканчиваясь фактически до реального разбирательства в ОРС ВТО (табл. 6). Изучение этого вопроса важно для нашего анализа еще и потому, что в отличие от рассмотренной выше ситуации в данном случае объяснение зависимости результатов от размера ВВП страны выглядит гораздо менее убедительным, чем объяснение на основе различий в опыте.

Т а б л и ц а 6

Факторы, влияющие на содержательное рассмотрение жалобы в ОРС ВТО (зависимая переменная — жалоба отсеяна на 1 этапе)

	Модель 3		Модель 4	
	В (s.e.)	Exp (В)	В (s.e.)	Exp (В)
ln ВВП истца	-0,058 (0,056)	0,944		
ln ВВП ответчика	-0,162** (0,057)	0,851		
Опыт истца			-0,167* (0,083)	0,846
Опыт ответчика			-0,334*** (0,076)	0,715
<i>Отрасль экономики</i>				
Авиация	-19,679 (20,823)	0,00	-19,704 (20,063)	0,00
Автомобильная индустрия	0,176 (0,455)	1,193	-0,038 (0,406)	0,962
Алкоголь	-20,020 (21,614)	0,00	-20,456 (21,438)	0,00
Мясная и рыбная сфера	0,094 (0,581)	1,099	0,022 (0,588)	1,022
Аграрная сфера	0,817** (0,316)	2,264	0,746* (0,323)	2,109
Constant	-0,036 (0,319)	0,965	-0,036 (0,319)	0,965
Nagelkerke R Squared	0,099		0,152	
N	517		517	

Примечания. Полужирным шрифтом выделены статистически значимые переменные. Уровень значимости: *** 0,001, ** 0,01, * 0,05.

Результаты модели 3 кажутся несколько парадоксальными: чем выше ВВП ответчика, тем с большей вероятностью спор проходит первую стадию досудебного соглашения (или отсева). При этом «размер» экономики заявителя оказывается незначимой переменной. Этот результат можно трактовать двояко: либо более «сильные» страны занимаются своеобразной «благотворительностью», позволяя более «слабым» странам пойти в суд, либо напротив — «слабые» страны чаще идут на досудебные соглашения, боясь проиграть или не имея ресурсов вести разбирательство.

Из модели 4 видно, что *чем опытнее заявитель и ответчик, тем с большей вероятностью они используют механизм по решению споров ВТО*. Иными словами, опыт участия в спорах заявителя и ответчика однозначно увеличивает шансы, что иск будет рассматриваться в «суде» ВТО. Хотя фактор наличия у страны ресурсов для ведения спора может также быть значимым, большую объяснительную силу имеет именно опыт.

* * *

Не ставя перед собой цель указать на причину подачи (или отказа от подачи) жалоб в ОРС ВТО, мы рассматривали только шансы на успех дел, которые были зарегистрированы. Наш анализ работы ОРС ВТО демонстрирует существенное различие в положении развитых и развивающихся стран, несмотря на декларируемое организацией равенство. Страны с более развитой экономикой чаще добиваются благоприятного исхода, чем страны с менее развитой экономикой (наша первая гипотеза не опровергается).

Однако помимо этого эффекта мы отметили значение опыта предыдущего участия в спорах ВТО. Поскольку развитые страны чаще оказываются вовлеченными в спор, их команды специалистов приобретают компетенции, позволяющие более эффективно отстаивать свои интересы в будущем. Из данного обстоятельства следует интересный вывод: неравенство «на входе», выраженное в вероятности подачи иска, со временем создает также неравенство «внутри» за счет все большего отставания развивающихся стран от развитых в отношении опыта. Иными словами, работает «эффект Матфея»: стороны, изначально имеющие преимущество (более экономически развитые страны), за счет частого участия в спорах увеличивают свои шансы на успешное решение тех или иных вопросов. Это обстоятельство может быть дополнительным фактором уменьшения количества поданных в ОРС ВТО жалоб и снижения авторитета торгового клуба. Хотя дискуссия о роли ВТО в решении торговых споров продолжается, а в отдельных исследованиях подчеркивается значимость данного института (Anderson, 2016), существует немало свидетельств уменьшения роли торгового клуба в последние годы (Корчак, 2013).

Наше исследование показывает, что частота участия в спорах ВТО (как на стороне истца, так и на стороне ответчика) существенно увеличивает шансы на положительный исход дела и значимо повышает вероятность того, что в жалобе не будет отказано на первом этапе

(до ее содержательного обсуждения). Это свидетельствует о том, что участие страны в различных спорах ВТО можно рассматривать как способ получить опыт и увеличить шансы на успешное рассмотрение жалоб в будущем (наша вторая гипотеза не опровергается). В этом отношении мы считаем, что неверно трактовать жалобы на Россию в ВТО как что-то негативное (что часто делают российские СМИ), ведь так или иначе это конструктивный диалог между спорящими сторонами, который в долгосрочной перспективе позволяет увеличить шансы на защиту своей позиции в ОРС ВТО.

Наш анализ имеет ряд ограничений, а также ставит перед исследователями новые вопросы. В рамках данной работы мы не касались вопроса о том, насколько существенно влияние опыта участия стран в качестве «наблюдателей» (третьих сторон). Кроме того, мы не рассматривали причины подачи тех или иных жалоб, которые, безусловно, могут быть связаны с разными неэкономическими факторами, в том числе с политикой, желанием отсрочить изменение того или иного закона, разного рода спекуляциями и пр. Определить степень обоснованности жалоб на основании имеющейся в нашем распоряжении информации можно только косвенно, например анализируя причины «отсева» дел на первом этапе, что мы сделали выше (модели 3–4). Пока нет исследований, где доказывалось бы, что развитые или развивающиеся страны чаще или реже подают «спекулятивные» жалобы. По этой причине и с учетом целей нашего исследования вопрос о причинах не рассматривался. За рамками нашего исследования остается и вопрос о влиянии уровня демократии на участие стран в спорах, то есть внутренний процесс принятия страной решения о подаче иска в ОРС ВТО. Для анализа этого вопроса данных, собираемых ВТО, к сожалению, недостаточно.

Если принимать гипотезу о существенной роли опыта в успешности рассмотрения тех или иных дел, то необходим более глубокий анализ различных дел на микроуровне, чтобы вскрыть конкретные механизмы проявления предыдущего опыта. На наш взгляд, речь прежде всего идет о команде юристов и других экспертов, привлекаемых членом ВТО, которые со временем набирают опыт, обучают следующее поколение профессионалов и т. д. Как было отмечено выше, отсутствие профессиональных юристов становится существенным барьером для участия в спорах небольших стран и новичков торгового клуба, оно часто вынуждает первое время нанимать зарубежные команды юристов (что лишь добавляет опыта юристам из США, ЕС и других развитых стран). Однако могут существовать и другие механизмы усиления неравенства за счет опыта, которые можно раскрыть только на качественном уровне.

Одновременно с этим наше исследование можно трактовать и в позитивном ключе. Ведь если причиной неравенства в ОРС ВТО выступает не столько размер страны, сколько ее опыт, то это предоставляет возможности для снижения этого неравенства через юридическую помощь для развивающихся и наименее развитых стран, улучшение подготовки специалистов по международному праву, активное участие «новичков» в работе ОРС ВТО в качестве истцов, ответчиков и третьей стороны и пр.

Какой вывод на основании сказанного можно сделать для России? На июнь 2016 г. Россия принимает участие в 10 спорах ОРС ВТО:

в 6 случаев жалоба была адресована ей, в 4 случаях иск подавала Россия. Все эти дела на данный момент находятся на стадии досудебного слушания (2-й этап), поэтому об эффективности участия в спорах нашей страны говорить еще рано. Наши контрагенты в спорах — США, ЕС, Япония и Украина. Все эти страны, кроме Украины, имеют существенно больший опыт участия в спорах ВТО, чем Россия, что, как показал наш анализ, дает им преимущество. Впрочем, результаты каждого конкретного иска, конечно, определяются множеством факторов.

Россия как страна, имеющая торговые отношения с большим числом контрагентов, имеет высокую вероятность вступления в новые споры. Как показывает наше исследование, этого не следует бояться, поскольку более интенсивное участие в спорах ВТО может увеличить шансы на положительный исход будущих исков. Серьезные проблемы, впрочем, связаны с тем, что уже на момент вступления России в ВТО торговый клуб переживал не лучшие времена, а вскоре после вступления системный кризис начался и в России. В текущей ситуации решения ОРС ВТО могут иметь для экономики России существенно меньшие последствия, чем политические и внутриэкономические факторы.

Список литературы / References

- Барсукова С. Ю., Коробкова А. Д. (2014). Вступление России в ВТО в зеркале российских печатных СМИ // Экономическая социология. № 4. С. 20–44. [Barsukova S. Yu., Korobkova A. D. (2014). Russia's accession to the WTO in the mirror of Russian print media. *Ekonomicheskaya Sotsiologiya*, No. 4, pp. 20–44. (In Russian).]
- Будылин С. (2008). Игровой бизнес в Интернете: запретить нельзя разрешить // Современное право. № 8. С. 26–31. [Budylin S. (2008). Gambling on the Internet: ban not allow. *Sovremennoe Pravo*, No. 8, pp. 26–31. (In Russian).]
- Корчак М. (2013). Глобальные вызовы и развитие ВТО: взгляд будущего генерального директора Роберто Азеведо // Россия и ВТО: присоединение и его последствия: [веб-сайт]. 3 июня. URL: <http://wtoru.ru/analitika/global-nyevyzovy-i-razvitie-vto-vzgliad-budushchego-general-nogo-direktora-roberto-azevedo/>. [Korchak M. (2013). Global challenges and the future of the WTO: The perspective of the coming Director-General Roberto Azevêdo. *Russia's joining the WTO and its consequences*: [website]. (In Russian).]
- Трофименко О. Ю. (2008). Механизмы разрешения споров в ГАТТ/ВТО // Вестник СПбГУ. № 2. С. 80–90. [Trofimenko O. Yu. (2008). Dispute Resolution Mechanisms in the GATT/WTO. *Vestnik SPbGU*, No. 2, pp. 80–90. (In Russian).]
- Alvarez-Jimenez A. (2009). The WTO Appellate Body's Exercise of Judicial Economy. *Journal of International Economic Law*, Vol. 12, No. 2, pp. 393–415.
- Anderson K. (2016). Contributions of the Gatt/WTO to Global Economic Welfare: Empirical Evidence. *Journal of Economic Surveys*, Vol. 30, No. 1, pp. 56–92.
- Bown Ch. P. (2004). On the economic success of GATT/WTO dispute settlement. *Review of Economics & Statistics*, Vol. 86, No. 3, pp. 811–823.
- Brutger R., Morse J. C. (2015). Balancing law and politics: Judicial incentives in WTO dispute settlement. *The Review of International Organizations*, Vol. 10, No. 2, pp. 179–205.
- Busch M., Pelc K. (2010). The politics of judicial economy at the WTO. *International Organization*, Vol. 64, No. 2, pp. 257–279.
- Delich V. (2002). Developing countries and the WTO dispute settlement system. In: B. Hoekman, A. Mattoo, P. English (eds.). *Development, trade and the WTO: A handbook*. Washington, DC: World Bank, pp. 71–80.

- Han D. (2005). Why has China's agriculture survived WTO accession? *Asian Survey*, Vol. 45, No. 6, pp. 931–948.
- Jackson S. (2012). Small states and compliance bargaining in the WTO: An analysis of the Antigua–US gambling services case. *Cambridge Review of International Affairs*, Vol. 25, No. 3, pp. 367–385.
- Lang A., Scott J. (2009). The hidden world of WTO governance. *European Journal of International Law*, Vol. 20, No. 3, pp. 575–614.
- Latif M. I. (2007). The WTO dispute settlement system its analysis and implications for Pakistan. *Journal of Asian and African Studies*, Vol. 42, No. 5, pp. 447–459.
- Lovric D. (2009). *Deference to the Legislature in WTO Challenges to Legislation*. UK: Kluwer Law International.
- Nye J. S. (1990). The changing nature of world power. *Political Science Quarterly*, Vol. 105, No. 2, pp. 177–192.
- Odell J. S. (2000). *Negotiating the world economy*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Rai Sh. (2014). WTO dispute settlement system and democracy. Some issues to ponder. *Journal of International Trade Law and Policy*, Vol. 16, No. 2, pp. 109–125.
- Rosendorff B. P. (2005). Stability and rigidity: Politics and design of the WTO's dispute settlement procedure. *American Political Science Review*, No. 3, pp. 389–400.
- Ruse-Khan H. G. (2008). A pirate of the Caribbean? The attractions of suspending TRIPS obligations. *Journal of International Economic Law*, Vol. 11, No. 2, pp. 313–364.
- Shaffer Gr. (2015). Developing country use of the WTO dispute settlement system: Why it matters, the barriers posed. In: *Trade Disputes and the dispute assessment understanding of the WTO: An interdisciplinary assessment*, pp. 167–190.
- Smith J. (2006). Compliance bargaining in the WTO: Ecuador and the bananas dispute. In: J. S. Odell (ed.). *Negotiating trade: Developing countries in the WTO and NAFTA*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 257–288
- Varella M. (2009). The effectiveness of the dispute settlement body of the World Trade Organization. *Journal of International Trade Law and Policy*, Vol. 8, No. 2, pp. 100–113.
- Wegren S. K. (2012). The Impact of WTO Accession on Russia's Agriculture. *Post-Soviet Affairs*, Vol. 28, No. 3, pp. 296–318.
-

Unequal among equals: Why are developing countries less likely to win WTO disputes?

*Anastasiya Kazun, Anton Kazun**

Authors affiliation: National Research University Higher School of Economics.

* Corresponding author, email: adkazun@hse.ru.

This article discusses the factors that affect the chances of a favorable resolution of claims to the WTO dispute settlement. Drawing on several hundreds of complaints received by the WTO since the establishment of the organization and till 2014, we demonstrate that the developing countries have a smaller probability of successful resolution in the dispute than the developed countries. This inequality can be explained by differences in the size of economies (GDP), but the paper shows that differences in the country's experience of participation in WTO disputes have a higher predictive power.

Keywords: WTO, developed and developing countries, dispute settlement, trade policy.

JEL: F13, O24, P33, Q37.